

## الفصل التاسع الاتفاقات الدولية غير الملزمة قانوناً

### ألف - مقدمة

- 377- قررت اللجنة، في دورتها الرابعة والسبعين (عام 2023)، أن تدرج موضوع "الاتفاقات الدولية غير الملزمة قانوناً" في برنامج عملها، وعينت السيد ماتياس فورتو مقررراً خاصاً<sup>(181)</sup>.
- 378- وأحاطت الجمعية العامة لاحقاً، في الفقرة 7 من قرارها 108/78 المؤرخ 7 كانون الأول/ديسمبر 2023، علماً بقرار اللجنة إدراج الموضوع في برنامج عملها.
- 379- وكان معروضاً على اللجنة في دورتها الخامسة والسبعين (عام 2024) التقرير الأول للمقرر الخاص. ونظرت اللجنة في التقرير الأول للمقرر الخاص في جلساتها من 3681 إلى 3687 المعقودة في الفترة من 10 إلى 19 تموز/يوليه 2024<sup>(182)</sup>.

### باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

- 380- كان معروضاً على اللجنة في دورتها الحالية التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/784). وواصل المقرر الخاص في تقريره الثاني دراسة الموضوع والمصطلحات التي ينبغي استخدامها ونطاق الموضوع. وتناول المقرر الخاص أيضاً المسألة الجوهرية الأولى المتعلقة بالموضوع، كما حددها في تقريره الأول، وهي التمييز بين المعاهدات والاتفاقات الدولية غير الملزمة قانوناً. واقترح ستة مشاريع استنتاجات.
- 381- ونتيجة لتقليص مدة الدورة الحالية، لم تتمكن اللجنة من النظر في التقرير الثاني للمقرر الخاص في جلسة عامة. وقررت، في جلستها 3702 المعقودة في 28 نيسان/أبريل 2025، إنشاء فريق عامل جامع معني بالموضوع، ليتسنى تبادل الآراء بصفة أولية بشأن التقرير الثاني. وفي الجلسة نفسها، قررت اللجنة تعيين السيد ماتياس فورتو، المقرر الخاص، رئيساً للفريق العامل.
- 382- وعقد الفريق العامل اجتماعاً واحداً في 21 أيار/مايو 2025.
- 383- وأحاطت اللجنة علماً، في جلستها 3718 المعقودة في 23 أيار/مايو 2025، بالتقرير الشفوي المقدم من رئيس الفريق العامل. ويرد تقرير الفريق العامل في الفرع جيم أدناه.

### جيم - تقرير الفريق العامل

- 384- في بداية اجتماع الفريق العامل، عرض الرئيس بإيجاز التقرير الثاني الذي يتضمن مقدمة بشأن العناصر العامة، مثل جوهر الموضوع والغرض منه، والمصطلحات المستخدمة، ونطاق الموضوع، وإمكانية وضع بند "عدم الإخلال". وقد أتبع هذا النهج استناداً إلى المناقشات التي دارت خلال العام

(181) في جلستها 3656، المعقودة في 4 آب/أغسطس 2023. وأدرج الموضوع في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل خلال دورتها الثالثة والسبعين (عام 2022) استناداً إلى المقترح الوارد في مرفق بتقرير اللجنة لتلك الدورة (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/77/10)، المرفق الأول).

(182) A/CN.4/772. فيما يتعلق بالنظر في التقرير، انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/79/10)، الفصل الثامن، الفقرات 215-300.

السابق داخل لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة. كما يتضمن التقرير الثاني دراسة للمسألة الجوهرية الأولى في الموضوع، وهي التمييز بين المعاهدات والاتفاقات الدولية غير الملزمة قانوناً.

385- ولفت الرئيس انتباه الفريق العامل بإيجاز إلى الحكم الذي صدر منذ عهد قريب عن محكمة العدل الدولية، في 19 أيار/مايو 2025، في قضية *تعيين الحدود البرية والبحرية والسيادة على الجزر (غابون/غينيا الاستوائية)*، ويبدو أنه يؤكد النهج الذي اتبعه الرئيس في مشاريع الاستنتاجات المقترحة في التقرير الثاني فيما يتعلق بتقييم ما إذا كان اتفاق ما ملزماً أو غير ملزم قانوناً بموجب القانون الدولي. وتذكر بأنه اقترح في التقرير الثاني أربعة مشاريع استنتاجات للجزء التمهيدي، ومشروع استنتاجين بشأن النهج العام الذي ينبغي اتباعه لتقييم ما إذا كان اتفاق ملزماً أو غير ملزم قانوناً.

386- وكان الغرض من الاجتماع هو إجراء تبادل أولي للآراء بشأن التقرير الثاني، ولا سيما بهدف مساعدة المقرر الخاص في التحضير للدورة السابعة والسبعين، بما في ذلك لأغراض التقرير الثالث. والتُمنست، على وجه الخصوص، آراء الأعضاء بشأن أفضل طريقة للمضي قدماً في تناول المؤشرات ذات الصلة للتمييز بين المعاهدات والاتفاقات غير الملزمة، إما في شكل مشاريع استنتاجات إضافية أو أشكال أخرى من النواتج. وسيتناول التقرير الثالث المسألة الجوهرية الثانية في الموضوع، ألا وهي المسألة المتعلقة بالآثار القانونية التي يمكن أن تترتب بموجب القانون الدولي عن الاتفاقات الدولية غير الملزمة قانوناً.

#### تبادل أولي للآراء في الفريق العمل

387- أعرب الأعضاء عن أسفهم لضيق الوقت المتاح للنظر في التقرير الثاني في الدورة الحالية، وأشاروا إلى أن إجراء مناقشة أولية في شكل فريق عامل أمر مفيد، لكنهم سيقدمون ملاحظاتهم المفصلة في الجلسات العامة التي ستعقد في الدورة المقبلة للجنة.

388- وأعرب أعضاء كذلك عن تقديرهم للعام للتقرير الثاني، لا سيما للنهج الموجز والحذر وغير الإلزامي المتبع فيه، مع مراعاة الممارسة المعاصرة وآراء الدول. وأكدوا من جديد أيضاً أهمية الموضوع العملية. ورأوا أن التحدي الرئيسي الذي يطرحه الموضوع هو إيجاد التوازن السليم بين الحاجة إلى ضمان قدر أكبر من الأمن القانوني في هذا المجال والحفاظ على المرونة.

389- ورحب أعضاء بعزم المقرر الخاص على أن يحل في التقرير الثالث العناصر الواردة في الحكم الصادر في قضية *تعيين الحدود البرية والبحرية والسيادة على الجزر (غابون/غينيا الاستوائية)*، بما في ذلك مؤشرات تحديد ما إذا كانت وثيقة معاهدة أو اتفاقاً غير ملزم قانوناً. وأعرب بعض الأعضاء عن رأي مفاده أن تركيز المحكمة على نية الطرفين قد أتاح دعماً إضافياً للنهج المتبع في التقرير الثاني، وأكد بعض المقترحات المتعلقة بالمؤشرات الممكنة.

390- ولوحظ أن الغرض من الموضوع هو توضيح سمات الصكوك غير الملزمة قانوناً لتمييزها عن المعاهدات. وأعرب بعض الأعضاء عن رأي مؤداه أن مضمون مشروع الاستنتاج I المتعلق بالغرض من الموضوع يمكن أن يُتناول بشكل أفضل في الشرح، وأن جوانب مشروع الاستنتاج المتعلق بنطاق مشاريع الاستنتاجات ينبغي أن تكون أقصر تمثيلاً مع الممارسة المعتادة.

391- وبخصوص مشروع الاستنتاج 2 المتعلق باستخدام المصطلحات وعنوان الموضوع، أعرب عن آراء متباينة بشأن مصطلح "الاتفاقات" في عنوان الموضوع. فقد أيد المصطلح عدة أعضاء، لا سيما في ضوء الأعمال التحضيرية لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ونصها. ورأى بعض الأعضاء أن هذا المصطلح قد يكون مضللاً ومثيراً للمشاكل في بعض اللغات أو النظم القانونية، وحثوا المقرر الخاص

على أن يظل منفتحاً على النظر في مصطلحات أخرى ممكنة، مثل "الصكوك". وأبدى أعضاء آخرون استعداداً لمناقشة هذه المسألة، ووافقوا على الإبقاء على استخدام مصطلح "اتفاقات" على أساس مؤقت، لكنهم أكدوا من جديد أن ذلك لن يخل بالقرار النهائي الذي سيُتخذ بعد أن تتأقش مشاريع الاستنتاجات في اللجنة وتتاح الفرصة للجنة السادسة للتعليق على عمل اللجنة.

392- ولوحظ أنه إذا كانت اللجنة ستختار في نهاية المطاف مصطلحاً بديلاً، فينبغي أن يكون هذا المصطلح أفضل من "اتفاق"، ولا ينبغي أن يكون بديلاً يثير صعوبات جديدة. واقترحت الإشارة إلى أن الاتفاقات غير الملزمة لا تخضع للقانون الدولي. وقُدمت اقتراحات لتعديل العنوان باللغة الإنكليزية ليتوافق مع اللغات الأخرى. وطُلب توضيح العلاقة بين الاتفاقات الدولية غير الملزمة قانوناً والمادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

393- وأُعرب عن تأييد اقتصار نطاق الموضوع على الصكوك المكتوبة بين الدول أو بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية، على النحو الوارد في مشروع الاستنتاج 3 المقترح. ورأى بعض الأعضاء أن من الضروري إجراء مزيد من الدراسة بشأن الاتفاقات التي تبرمها مباشرة الوزارات والسلطات دون الحكومية على الصعيد الدولي، بما في ذلك زيادة توضيح المعنى المقصود صراحة من عبارة "السلطات دون الحكومية".

394- وشكك بعض الأعضاء في فائدة بند "عدم الإخلال" الوارد في مشروع الاستنتاج 4، غير أن أعضاء آخرين أعربوا عن تأييدهم لمضمونه.

395- وأُعرب عن تأييد مشروع الاستنتاج 5 بشأن تقييم الطابع الملزم أو غير الملزم قانوناً للاتفاق، الذي رُئي أنه يتمشى مع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وأعمالها التحضيرية. ورأى أعضاء أن تحليل واقتراحات المؤشرات ذات الصلة التي يمكن استخدامها للتمييز بين المعاهدات والاتفاقات الدولية غير الملزمة قانوناً أمور مفيدة. وأُعرب عن تأييد إدراج هذه المؤشرات إما في مشاريع الاستنتاجات نفسها أو في قائمة إرشادية ترد كمرقق. ومن ناحية أخرى، حث بعض الأعضاء على توخي الحذر لنقادي الإفراط في الإلزام عند إعداد هذه القائمة.

396- وفيما يتعلق بالمؤشرات، أعرب أعضاء عن تأييدهم الاقتراح القائل بأن نية الأطراف ينبغي أن تكون المعيار الأساسي وبأن العناصر المتبقية ينبغي أن تُبحث في سياقها. وبغية تأكيد أهمية معيار النية الأساسي، اقترح عكس ترتيب الفقرتين 1 و2 من مشروع الاستنتاج 5. وقدم بعض الأعضاء تعليقات على مؤشرات محددة ينبغي تقييم أهميتها، بما في ذلك المصطلحات المستخدمة، وظروف إبرام الصك، والسلوك اللاحق للأطراف، ووجود أحكام ختامية وأحكام بشأن القانون الواجب التطبيق، والتسجيل لدى الأمم المتحدة، وأحكام تسوية المنازعات، وأحكام تنص صراحة على أن الصك غير ملزم قانوناً. وقُدمت اقتراحات لتصنيف المؤشرات وتوضيح الوزن الذي ينبغي أن يُعطى لها. وحذر بعض الأعضاء من اقتراح مجموعة مؤشرات مفصلة للغاية، مما قد يحد من تطور ممارسة الدول.

397- وفيما يتعلق بمشروع الاستنتاج 6 الذي يتناول السيناريو الذي تشير فيه جميع أطراف الاتفاق إشارة صريحة إلى أنه ملزم أو غير ملزم قانوناً بموجب القانون الدولي، أعرب عن القلق من أن هذا الحكم يمكن أن يثير مشاكل حقيقية بشأن وضع الصكوك التي لا تتضمن حكماً بعينه يحدد نية الأطراف. واقترح أيضاً تناول هذه المسألة في الشرح.

398- وأُعرب عدة أعضاء عن تأييدهم وضع الناتج النهائي في شكل مشاريع استنتاجات، بينما أبدى آخرون انتقادهم على شكل مختلف. وقيل إن مشاريع الاستنتاجات ستفيد الدول بالمساعدة في الحصول على توضيح من الممارسات القائمة. وأُعرب عن رأي مفاده أن مشاريع الاستنتاجات ليست شكلاً مناسباً

لأنها مخصصة لأعمال اللجنة المتعلقة بمصادر القانون الدولي. وأخيراً، أعرب عن تأييد تجديد دعوة الدول إلى تبادل ممارساتها بشأن هذا الموضوع.

#### الاستنتاج

399- شكر رئيس الفريق العامل الأعضاء على مشاركتهم الإيجابية والبناءة خلال التبادل الأولي للآراء. وأشار إلى أنه يعتزم تقديم تقرير ثالث في الدورة السابعة والسبعين يأخذ في الاعتبار الحكم الصادر منذ عهد قريب عن محكمة العدل الدولية، وآراء الدول في اللجنة السادسة، والمواد الإضافية التي ستتاح بشأن ممارسة الدول. وقال إنه سيبدأ في تقريره المقبل في تناول المسألة الجوهرية الثانية في الموضوع، وهي الآثار القانونية التي يمكن أن تترتب عن الاتفاقات الدولية غير الملزمة قانوناً. كما أكد أنه سيأخذ في الاعتبار جميع الملاحظات التي أبدت في الفريق العامل، وأحاط علماً على النحو الواجب بأن الآراء التي أعرب عنها في الفريق العامل أولية ولا تخل بالآراء الجوهرية التي سيقدمها الأعضاء عندما سيناقش التقرير الثاني في الجلسة العامة في الدورة السابعة والسبعين.